



Secretaría : **Especial**
Tipo de recurso : **Recurso de Amparo Económico**
Recurrente : **AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA**
RUT : **77.805.520-1**
Representante : **MARCELO CASTILLO SÁNCHEZ**
R.U.T. : **10.396.227-7**
Abogado patrocinante : **MARCELO CASTILLO SÁNCHEZ**
RUT : **10.396.227-7**
Recurrido : **SEREMI DE SALUD DE LA REGIÓN DE ATACAMA**
R.U.T. : **Se ignora.**

EN LO PRINCIPAL: Interpone recurso de amparo económico;

EN EL PRIMER OTROSÍ: Acompaña documentos;

EN EL SEGUNDO OTROSÍ: Solicita suspensión de efectos de la Resolución Exenta n.º 1.745, de 25 de mayo de 2012, de la SEREMI de Salud de la Región de Atacama;

EN EL TERCER OTROSÍ: Téngase presente.

ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE COPIAPÓ

MARCELO CASTILLO SÁNCHEZ, abogado, en representación de **AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA**, sociedad del giro de su denominación, ambos con domicilio en Carretera C-46, Km. 18, Sector Bodeguilla, comuna de Freirina, a US. ILTMA., con respeto, decimos:

Que, encontrándonos dentro de plazo, venimos en interponer recurso de amparo económico, previsto en el artículo único de la Ley n.º 18.971, en contra de la **SEREMI DE SALUD DE LA REGIÓN DE ATACAMA**, servicio público, representado por su titular, por doña **LILIAN SANDOVAL LIRA**, cirujano dentista, ambos con domicilio en Chacabuco n.º 630, comuna de Copiapó.

Ello por cuanto la **SEREMI DE SALUD DE LA REGIÓN DE ATACAMA** ha infringido el artículo 19 n.º 21 de la Constitución Política, que asegura a todas las personas el ***“derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen”***, al dictar la **Resolución Exenta n.º 1.745**, de **25 de mayo de 2012**, que estableció la ***“prohibición de funcionamiento”*** de las instalaciones de mi representada y el ***retiro de todos los cerdos objeto del proceso productivo***; constituyendo ello un acto ilegal y arbitrario que excede las facultades y/o atribuciones legales que tiene la recurrida para regular una actividad económica lícita, que daña y lesiona el legítimo ejercicio de este derecho por parte de mi representada; y que, por lo tanto, debe ser dejada sin efecto en todas sus partes; con costas.

Las consideraciones de hecho y de derecho en que se funda este recurso de amparo económico son las siguientes:

§ 1.º ANTECEDENTES GENERALES

- 1.- AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA** es titular y propietario del Proyecto ***“Agroindustrial del Valle de Huasco”***, aprobado por Resolución Exenta n.º 110, de 7 de diciembre de 2005, aclarada, complementada y precisada por la Resolución Exenta n.º 3, de 6 de enero de 2006, ambas de la Comisión Regional del Medio Ambiente (COREMA) de la Región de Atacama.
- 2.-** El Proyecto Agroindustrial del Valle de Huasco, consiste en la construcción y operación de un centro de producción porcina localizado en el Valle de Huasco, con instalaciones de las comunas de Vallenar, Freirina y Huasco; y considera una inversión materializada superior a los US\$500.000.000.-, y que se espera que llegue a los US\$800.000.000.-
- 3.-** Este proyecto todavía está en fase de construcción, está operando en los predios denominados **Bodeguilla, Atacama Sur, Hacienda Nicolasa y Estancia La Totorá**, y tiene una población estimada de 380.000 cerdos que están actualmente en proceso de crianza.

4.- A la fecha, se encuentran construidas y operando las siguientes instalaciones, en adelante sólo "las instalaciones":

- a) Oficina administrativa central;
- b) Planta de Alimentos balanceados;
- c) Planta de Tratamiento Maitencillo;
- d) Grupos de Reproductoras del 1 al 5;
- e) Stud de Machos;
- f) Porterías y casas de Jefes de Grupo;
- g) Tranques de acumulación de aguas superficiales;
- h) Sectores de Destete-venta del 1 al 12;
- i) Planta de Tratamiento Nicolasa;
- j) Cancha de Compostaje;
- k) Planta de Potabilización y tranque;
- l) Campamento para 400 personas;
- m) Campamento para 200 personas;
- n) 4 Copas de aguas;
- o) 18 kilómetros de caminos interiores, entre otros;
- p) Otras obras de infraestructura sanitaria;
- q) Plantación de 62 hectáreas de eucaliptus;
- r) 1 subestación eléctrica de 60 MW; y
- s) 3 Zonas de riego.

5.- En estas instalaciones viven 11 familias y trabajan 460 personas, en forma directa; y 1.500 personas, en forma indirecta.

6.- El día jueves 17 de mayo de 2012, desde las 02:30 horas de la madrugada, terceros desconocidos, turbando gravemente la tranquilidad pública, mediante desórdenes públicos, se tomaron el acceso de la Planta de Alimentos de AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA, estableciendo barricadas, incendiando neumáticos, rayando y apedreando la portería de la Planta de Alimentos Balanceados, así como las luminarias del sector. Con estos actos se impidió, mediante la usurpación de dichos caminos, desde ese momento

hasta el día 22 de mayo de 2012, la libre circulación, acceso y operación de la Gerencia Regional de la empresa, así como la fabricación de alimento, tanto para Reproductoras como Destete Venta.

7.- Los hechos descritos provocaron, además, graves daños al **patrimonio ganadero** de mi representada, a la **bioseguridad** y la **productividad** del proyecto, debido a la interrupción de los sistemas de tratamiento de purines y la muerte de animales, los que fueron reparados y solucionados apenas se restableció el orden público, sin que existieran riesgos sanitarios inminentes.

8.- Con fecha 25 de mayo de 2012, la SEREMI DE SALUD DE LA REGIÓN DE ATACAMA, emitió la Resolución Exenta n.º 1.745, que estableció la **“PROHIBICIÓN DE FUNCIONAMIENTO”** de las instalaciones de mi representada, teniendo presente, como se lee en los “VISTOS” y en el “CONSIDERANDO” número 2, el **Decreto Supremo n.º 18, de 22 de mayo de 2012, del Ministerio de Salud**. En efecto, esta resolución resolvió:

I.- RATIFICAR “la medida de emergencia sanitaria de prohibición de funcionamiento, aplicada al establecimiento ya individualizado, impuesta en virtud del acta de inspección de fecha 23 de mayo de 2012”.

II.- INSTRUIR “sumario sanitario en contra de Agrocomercial AS Limitada, en virtud del acta citada en el punto anterior, y de conformidad a las disposiciones del Libro X del Código Sanitario”.

III.- DISPONER, “en el contexto de la medida sanitaria establecida en el punto I precedentes, las siguientes ACCIONES A EJECUTAR conducentes al TÉRMINO DEL FUNCIONAMIENTO Y RETIRO DE LOS CERDOS EXISTENTES EN LOS PLANTELES DE LAS INSTALACIONES, las cuales se llevarán a efecto en los plazos y en las condiciones sanitarias que a continuación se indican:

- Disposición inmediata de los animales muertos en fosas construidas de acuerdo a los lineamientos fijados por esta Autoridad Sanitaria.
- Suspensión inmediata de reproducción.
- Retiro inmediato de las cerdas preñadas y recién nacidos, asegurando condiciones de traslado de los mismos de manera de no producir vertidos insalubres.
- Iniciar, a la brevedad, el proceso de operación y normalización de las plantas de tratamiento de purines.
- Iniciar, a la brevedad, plan de control de vectores de interés sanitario, tanto en el establecimiento como en la comunidad afectada.
- Desocupar, dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses contado desde la notificación de la presente resolución, las instalaciones del establecimiento de todo cerdo objeto del proceso productivo”.

9.- Cabe señalar que todas estas medidas fueron ejecutadas inmediatamente por mi representada y que la ***“prohibición de funcionamiento de las instalaciones que conforman el complejo Agroindustrial Valle del Huasco, de propiedad de Agrocomercial A.S. Ltda.”***, resulta desproporcionada y legalmente improcedente, ya que la visita inspectiva, como dice el acta de 23 de mayo de 2012, sólo se efectuó en ***“Sector Destete Venta, Nicolasa, Comuna de Freirina, Propiedad de AGROCOMERCIAL A.S. LTDA., con domicilio en carretera C 46 KM 18, sector Bodeguilla, Comuna de Freirina”***. Por tanto, el “Acta de Inspección” no incluyó el sector de Maitencillo de las instalaciones de reproducción y destete de propiedad de AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA.

10.- Asimismo, las “acciones a ejecutar” dispuestas por la SEREMI de Salud de la Región de Atacama, no guardan relación con una

“emergencia” o “Alerta Sanitaria”, ya que no existe “riesgo inminente” para la salud de la población, ni tampoco guardan relación con las “facultades extraordinarias” establecidas en el Decreto Supremo n.º 18, de 22 de mayo de 2012, por lo que resultan ilegales. Además, la “Alerta Sanitaria” expiró de pleno derecho el día 31 de agosto de 2012, conforme a lo señalado en su artículo 4.º.

§ 2.º LA INFRACCIÓN DENUNCIADA Y EL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

11.- La infracción denunciada al artículo 19 n.º 21 de la Constitución Política de la República consiste en que la SEREMI de Salud de la Región de Atacama está regulando *de facto* y fuera del marco legal o reglamentario, el ejercicio de actividades económicas lícitas, al establecer requisitos o condiciones para el desarrollo de las actividades productivas de crianza de cerdos y producción de alimentos que desarrolla mi representada, no previstas en la legislación sanitaria, al prohibir el funcionamiento de sus instalaciones, sin que exista fundamento legal para ello.

12.- Asimismo, otra infracción es que, el Decreto Supremo n.º 18, en su artículo 2.º otorgó a la Secretaría Regional Ministerial de la Región de Atacama, “facultades extraordinarias”, en base a las cuales dicho órgano resolvió, mediante Resolución Exenta n.º 1.745, de 25 de mayo de 2012, la **PROHIBICIÓN DE FUNCIONAMIENTO** de todas las instalaciones de mi representada y el **RETIRO DE LA TOTALIDAD DE LOS CERDOS**, en un plazo de seis meses, sin que se trate de un caso justificado y sin que exista un riesgo inminente para la salud, hechos que contravienen esta garantía constitucional. Además, desde el punto de vista lógico y jurídico, desaparece el concepto de **“riesgo inminente”**, toda vez que la medida de **RETIRO DE LA TOTALIDAD DE LOS CERDOS** se debe ejecutar en un plazo de seis meses, y no de manera inmediata.

13.- En virtud de lo anterior, el recurso interpuesto se encuentra dentro de plazo, puesto que no han transcurrido los **seis meses** contados desde que se

cometió la infracción, esto es, el 25 de mayo de 2012, previstos en el artículo único de la Ley n.º 18.971. Asimismo, el recurso se interpone ante el tribunal que es competente –“Corte de Apelaciones respectiva”- pues el domicilio de la recurrida está en la comuna de Copiapó, y las infracciones se cometieron dentro del territorio jurisdiccional de esta Corte.

§ 3.º ANTECEDENTES LEGALES E INTERÉS DEL RECURRENTE

14.- Aunque el inciso segundo del artículo único de la Ley N.º 18.971 señala expresamente que ***“el actor no necesitará tener interés actual en los hechos denunciados”***, hacemos presente a esta I. Corte de Apelaciones, algunos antecedentes que constituyen la motivación y justifican el interés del recurrente para intentar este recurso.

15.- En efecto, **AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA** es titular del Proyecto Agroindustrial del Valle de Huasco, que consiste en la construcción y operación de un centro de producción porcina localizado en el Valle de Huasco, con instalaciones de las comunas de Vallenar, Freirina y Huasco; instalaciones que se describieron en los numerales anteriores; y cuya actividad económica lícita cuenta con todas las autorizaciones que demanda la legislación vigente para tales efectos, incluyendo las autorizaciones y permisos ambientales y sanitarios. En consecuencia, tiene un interés indiscutido en reclamar la defensa de sus derechos y el funcionamiento y operación de sus instalaciones.

16.- Sobre las infracciones que fundan el presente recurso de amparo económico, se debe tener presente, en primer lugar, que, con fecha 22 de mayo de 2012, el Ministro de Salud emitió el Decreto Supremo n.º 18, que **declaró Alerta Sanitaria en la Provincia de Huasco**.

17.- La **“ALERTA SANITARIA”** es un concepto que no tiene fundamento jurídico alguno, y por este motivo, el Ministro de Salud no se encuentra autorizado legalmente para decretar este estado, sobre todo cuando se restringe ilícitamente el derecho a desarrollar actividades económicas. En

efecto, el Código Sanitario sólo considera en su artículo 36, el concepto de **“emergencia sanitaria”**.

18.- En segundo lugar, el n.º 4 del artículo 2.º del Decreto Supremo n.º 18 otorgó facultades extraordinarias a la SEREMI de Salud de la Región de Atacama para **“practicar la inspección y registro de las plantas faenadoras de cerdos propiedad de la empresa Agrosuper, cuya paralización de labores ha generado la muerte de cerdos con el consecuente riesgo sanitario ya descrito”**, lo que constituye un error de hecho de este Decreto Supremo, y por tanto de motivación, en dos aspectos: Primero, porque no existen **“plantas faenadoras”** en la Provincia de Huasco; y, segundo, porque las instalaciones existentes en la Provincia de Huasco son de propiedad de **AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA**, y no de **“Agrosuper”**, como erróneamente señala el decreto. **Es por eso que todas las restricciones se han efectuado en las instalaciones de mi representada.**

19.- En tercer lugar, las restantes facultades extraordinarias que se le otorgan a la SEREMI de Salud de la Región de Atacama en los números 5.º, 6.º y 7.º, se refieren al **sacrificio de animales que puedan constituir un riesgo sanitario en la población y al saneamiento del lugar**, en los términos que señala el artículo 31 del Código Sanitario, es decir, en **“caso de peligro de epidemia o cuando ésta se hubiere declarado en cualquier lugar del territorio”**; a la disposición en fosas o la cremación de los cadáveres de animales fallecidos; e instruir a las autoridades correspondientes la inspección y el tratamiento de las aguas que puedan resultar contaminadas a raíz de la muerte de animales.

20.- Como US. ILTMA. puede observar, se trata de facultades precisas y concretas otorgadas a la SEREMI de Salud de la Región de Atacama, pero, fundado en el Decreto Supremo n.º 18, y *antes de su publicación en el Diario Oficial*, el día 25 de mayo de 2012, fuimos notificados de la **Resolución Exenta n.º 1.745, de la misma fecha, de la SEREMI de Salud de la Región**

de Atacama, que, en su numeral I.- ***“ratifica la medida de emergencia sanitaria de prohibición de funcionamiento”***; y en su numeral III.- dispone las siguientes **ACCIONES A EJECUTAR CONDUCENTES AL TÉRMINO DEL FUNCIONAMIENTO Y RETIRO DE LOS CERDOS EXISTENTES EN LOS PLANTELES DE LAS INSTALACIONES DE MI REPRESENTADA,** tales como:

- ***Suspensión inmediata de reproducción.***
- ***Retiro inmediato de las cerdas preñadas y recién nacidos, asegurando condiciones de traslado de los mismos de manera de no producir vertidos insalubres.***
- ***Desocupar, dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses contado desde la notificación de la resolución, las instalaciones del establecimiento de todo cerdo objeto del proceso productivo.***

21.- Como US. ILTMA. puede concluir, todas estas acciones exceden el ámbito sanitario y el marco del Decreto Supremo n.º 18, de fecha 22 de mayo de 2012, que ya vimos es ilegal, y, en ese contexto la **Resolución Exenta n.º 1.745, de la misma fecha, de la SEREMI de Salud de la Región de Atacama**, que establece la PROHIBICIÓN DE FUNCIONAMIENTO y otras acciones resultan ilegales, arbitrarias y desproporcionadas. Sobre todo, teniendo en consideración que a la fecha de su emisión y notificación, aún no se publicaba en el Diario Oficial el Decreto Supremo n.º 18 que decretaba la “Alerta Sanitaria”, lo que ocurrió sólo el día 5 de junio de 2012, y que le servía de fundamento. Y tampoco existía una sanción condenatoria, previa instrucción de sumario sanitario.

22.- De esta manera, la SEREMI de Salud, excediendo sus facultades legales, *de facto*, sin que medie autorización legal alguna, está regulando el ejercicio de una actividad lícita, afectando con ello, el legítimo ejercicio del derecho a “desarrollar actividades económicas lícitas” de mi representada, al prohibir el funcionamiento de sus instalaciones de producción de cerdos en la Provincia de Huasco, como lo hemos demostrado.

23.- Además, el actuar del recurrido es también arbitrario, por cuanto no existe un caso justificado ni **“riesgo sanitario inminente”**, como exige el artículo 178 del Código Sanitario, para prohibir el funcionamiento de las instalaciones de propiedad de mi representada y ordenar el retiro de todos los cerdos existentes en dichas instalaciones.

II) EL DERECHO

1.- Las actividades desarrolladas por la SEREMI de Salud, descritas en los números anteriores, infringen lo dispuesto en el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República, que asegura a todas las personas:

“El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.”

2.- El profesor JOSÉ LUIS CEA, comentando el contenido de esta norma, señala que “claramente existe ahí una manifestación constitucional de prioridad del sector privado como agente empresarial configurándose así, en la práctica, la política de mercado”¹. Sobre ello, el Tribunal Constitucional ha señalado que esta garantía:

“Es una expresión de los contenidos filosóficos jurídicos del Capítulo I de la Constitución y viene a ser una consecuencia del principio de subsidiariedad, como también del deber del Estado de resguardar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional. Las normas del Capítulo I de la Constitución constituyen un marco de carácter valórico y conceptual que limita la acción del Estado dentro de la sociedad, abriendo el mayor campo posible a la iniciativa de los particulares. Un examen de la disposición transcrita lleva claramente a la conclusión que las prohibiciones para desarrollar una actividad económica tienen que fundarse en no ser contrarias

¹ Ver JOSÉ LUIS CEA: Derecho Constitucional Chileno. Derechos, Deberes y Garantías, Tomo II, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, 2003, página 486.

a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, que el ejercicio del derecho debe llevarse a cabo respetando las normas legales que la regulen. La antes referida garantía a la que se ha llamado de libre iniciativa o de libertad de empresa es de contenido vasto, ya que comprende la libre iniciativa y la prosecución indefinida de cualquier actividad económica, sea productiva, comercial, de intercambio o de servicios (...)

3.- El profesor JOSÉ LUIS CEA agrega que ***“siendo la regla general la contenida en el inciso 1º, como asimismo, que la iniciativa empresarial libre allí prevista no es un derecho absoluto, resulta que el centro de las dificultades radica en el concepto y ámbito de las regulaciones estatales a que debe o puede ser sometido el ejercicio de aquella”***².

Entonces, este derecho de contenido económico, que protege y promueve, incluso con rango constitucional, la libre iniciativa privada en materia económica, tiene límites precisos y concretos: la moral, el orden público y la seguridad nacional.

4.- Asimismo, el constituyente señala que el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica debe ejercerse ***“respetando las normas legales que la regulen”***. Consecuencia de lo anterior es que cualquiera actividad económica que se desarrolle en el país deberá respetar las normas legales que la regulen, conforme a lo señalado. Esto plantea un problema de interpretación, de no difícil solución, según JOSÉ LUIS CEA, acerca del significado de la locución ***“normas legales”***, la que debe entenderse como comprensiva ***“únicamente de normas legales, en el sentido propio o estricto del término, ya que la ley es la única clase de disposición idónea para regular el ejercicio de un derecho fundamental. Se está, por ende, dentro del principio de reserva legal fuerte o indelegable, excluyente de la potestad reglamentaria y con mayor razón aún, de reglas de jerarquía***

² Ver JOSÉ LUIS CEA, op. cit, página 486.

*inferior*³. En el caso sub lite, estamos refiriéndonos a una simple **resolución administrativa**.

5.- Un segundo problema interpretativo es ¿qué es regular? JOSÉ LUIS CEA responde que “el verbo **regular** se refiere a dictar normas que permitan el libre pero ordenado ejercicio de un derecho, sin impedirlo, prohibirlo, obstaculizarlo ni hacer que su goce o disfrute resulte muy oneroso, azaroso o difícil. Regular es sinónimo de reglar, ajustar, uniformar, regularizar, disciplinar y controlar, por ejemplo⁴. Más adelante agrega que “cierto es que regular es una obligación inherente al legislador, dado que nunca un derecho tiene carácter ilimitado ni es de ejercicio absoluto. Sin embargo, al regular la ley debe mantenerse dentro de los parámetros de racionalidad, generalidad, abstracción y cualidad básica o de criterios generales que la singularizan. Cumplidos esos requisitos de isonomía o igualdad, cuanto sigue en adelante es cuestión o asunto secundario y adjetivo, cuya disciplina incumbe normar a través de la potestad reglamentaria⁵.”

6.- Atendidas las consideraciones anteriores, se puede concluir que la SEREMI de Salud de la Región de Atacama al ejecutar los hechos descritos más atrás, han actuado en forma ilegal, infringiendo el “derecho a desarrollar actividades económicas lícitas”, pues la PROHIBICIÓN DE FUNCIONAMIENTO y el RETIRO DE TODOS LOS CERDOS DESDE LAS INSTALACIONES DE MI REPRESENTADA, no están reguladas por la ley, específicamente por el Código Sanitario, ni por el Decreto Supremo n.º 18, de 22 de mayo de 2012, que decretó “Alerta Sanitaria” en la Provincia del Huasco, decreto que expiró el 31 de agosto de 2012, como se ha demostrado, por lo que son **ilegales**.

7.- La Jurisprudencia ha señalado que **“un acto es ilegal cuando no se atiene a la normativa por la que debe regirse, o cuando un órgano**

³ Ver JOSÉ LUIS CEA, op. cit., página 488.

⁴ Ver JOSÉ LUIS CEA, op. cit., página 488.

⁵ Ver JOSÉ LUIS CEA, op. cit., página 488.

ejerce atribuciones exclusivas en forma indebida, contrariando la ley

(Corte Suprema, 1 de julio de 1993, Revista Gaceta Jurídica N° 157, página 51).

8.- La ***“ilegalidad”*** supone un apartarse de la ley, una violación de la misma. En Derecho Administrativo, la violación de la ley comprende: “1.° La violación propiamente dicha, es decir, la contradicción neta, el desconocimiento directo de la ley (...); 2.° La falsa aplicación de la ley o su falsa interpretación, es decir, el error de derecho; 3.° Falta de base legal, es decir, haber fundado la decisión atacada sobre un hecho o un motivo que no podía legalmente justificarse o sobre un motivo falso y por consiguiente sin eficacia jurídica”⁶. Pues bien, las actuaciones de la SEREMI de Salud pueden ser tachadas de ilegal en cualquiera de estos casos.

9.- Además, la actuación de la SEREMI de Salud viola los ***principios de supremacía constitucional y de legalidad*** que se encuentran consagrados en los artículos 6.° y 7.° de la Constitución Política de la República. El artículo 6.° consagra el ***principio de supremacía constitucional*** cuando señala:

“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”.

10.- Por su parte, el artículo 7.°, reconoce el ***principio de legalidad***, cuando dice en su inciso 1.°:

“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley”.

11.- Del ***principio de legalidad*** se derivan importantes consecuencias. En primer lugar, que *todas las restricciones* al ejercicio de determinados derechos o libertades deben tener su *fuentes en la ley*. En segundo lugar, que por mandato del n.° 26 del Artículo 19 de la Constitución, los preceptos legales que regulen o complementen las garantías y derechos que esta

⁶ Ver PEDRO GUILLERMO ALTAMIRA: Principios de los Contencioso-Administrativo, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1962, página 118.

establece o que los limiten **“no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio”**. En tercer lugar, que los órganos del estado deben actuar dentro de su competencia **y en la forma que prescriba la ley**.

12.- Por ello, la **“desviación de poder”** o **“ilegalidad”** es sancionada por nuestro ordenamiento jurídico con la nulidad o invalidación del acto. La **“desviación de poder”** se define como **“el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico”**⁷. En el caso sub-lite, existe **desviación de poder**, ya que se están ejerciendo potestades sanitarias, por parte de la SEREMI de Salud de la Región de Atacama, para fines distintos a los previstos en el Código Sanitario, que están orientadas al control de los riesgos sanitarios en casos de epidemias o enfermedades transmisibles, y no para restringir una actividad económica en un área geográfica determinada, como la Provincia de Huasco. En otras palabras, se ha usado una motivación sanitaria, actualmente inexistente, pues se encuentra expirada la “Alerta Sanitaria”, para clausurar las instalaciones de mi representada.

13.- Asimismo, la potestad reglamentaria y los actos y resoluciones administrativos emanados de los órganos públicos también han de **“someterse a la Constitución y a las leyes (art. 24, inciso 2.º) y la [limitación] de no dictar normas que pertenezcan a la función legislativa (arts. 32, N.º 8, y 60)”**⁸.

14.- El **“principio de legalidad”** también es recogido por el artículo 2.º de la Ley N.º 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado, que dispone:

“Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su

⁷ Ver JAIME SÁNCHEZ ISAC: La Desviación de Poder en reciente Jurisprudencia, Bayer Hnos. S.A., Barcelona 1999, página 19.

⁸ Ver ALEJANDRO SILVA BASCUÑAN: Tratado de Derecho Constitucional, Tomo V, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2000, página 126.

competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes”.

15.- En materia administrativa, el **“principio de legalidad”** se traduce en el pleno respeto y sujeción a la ley tanto en la **estructura del órgano**, como en la **actividad o gestión del mismo**, esto es, que actúe **dentro de su competencia**.

16.- Según el profesor ENRIQUE SILVA CIMMA, **“la competencia puede definirse como el ámbito de acción de las personas públicas o servicios públicos”**⁹. Sobre el particular, SILVA CIMMA agrega:

*“Este principio de la competencia prescrito en la ley, y por lo tanto de origen legislativo, significa que todo órgano del Estado debe someter su acción a la ley y que nadie, por lo tanto, puede dejar de ajustar su actividad a ella ya en lo concerniente, primero, a la legalidad de su investidura, es decir, a la legitimidad del órgano; en seguida, a que él actúe en los términos que la ley que regula su competencia le prescribe; y, finalmente, respetando la forma que esa misma ley estatuye”*¹⁰.

17.- Precisamente, una de las causas de anulación del acto administrativo, por **“ilegalidad”** o **“exceso de poder”**, es la **“incompetencia”** del órgano, que **“existe cuando la autoridad que realizó el acto carece de atribución o poder legal para ello”**¹¹. En ese sentido, conviene destacar que el actuar del recurrido es arbitrario e ilegal, por las razones que se expresaron más atrás, especialmente porque la SEREMI de Salud de la Región de Atacama carece de atribución o poder legal para PROHIBIR EL FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTALACIONES DE MI REPRESENTADA y ORDENAR EL RETIRO DE

⁹ Ver ENRIQUE SILVA CIMMA: **Derecho Administrativo Chileno y Comparado. El Servicio Público y Estado Solidario**. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1996, página 87.

¹⁰ Ver obra citada en la nota anterior, página 22.

¹¹ Ver PEDRO GUILLERMO ALTAMIRA, op. cit., página 75.

TODOS LOS CERDOS OBJETO DEL PROCESO PRODUCTIVO, sin previa instrucción de un sumario sanitario, y pretender con ello regular una actividad económica, como la que desarrolla mi representada, imponiendo medidas restrictivas de sus derechos, como la prohibición de funcionamiento y el cese de sus actividades productivas, con grave daño y perjuicio económico para su patrimonio.

18.- Sobre la **causa o motivo del recurso de amparo económico**, el profesor JOSÉ LUIS CEA señala que: ***“Es cualquiera infracción al numeral 21. Por consiguiente, puede fundarse en que se ha efectuado una regulación administrativa y no legal; o que se ha aplicado alguna de las prohibiciones don base para hacerlo; o que se ha discriminado por la autoridad administrativa a favor del Estado empresario, etc. Aunque amplía en las causales que permita deducirla, la garantía es improcedente en contra de los preceptos legales”***¹².

19.- En cuanto al **bien jurídico protegido**, el profesor HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ señala que ***“el interés jurídico protegido por esta acción legal es sólo y únicamente garantizar los contenidos determinados por el artículo 19 n.º 21 de la Carta Fundamental, el derecho de las personas para desarrollar con libertad las diversas actividades económicas que asegura el inciso 1.º y limitar la actividad del Estado empresario en los términos previstos por el inciso 2.º del artículo 19 n.º 21”***¹³.

20.- En el mismo sentido, la jurisprudencia ha señalado que: ***“La acción de amparo fue creada con el objeto de cautelar la garantía constitucional de la libertad económica que consagra el artículo 19 de la Constitución Política en ambos incisos de su número 21 (...) Del tenor literal claramente manifestado en el texto de la ley 18.971, aparece que el***

¹² Ver JOSÉ LUIS CEA, op. cit, página 497.

¹³ Ver HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ: Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, Librotecnia, Santiago, 2010, Tomo 4, página 49.

recurso ampara la garantía constitucional estableciendo acción popular para denunciar todas las infracciones a dicha norma constitucional, ya que no hace distinción entre sus dos incisos”¹⁴.

21.- Por lo anterior, al ejecutar los actos contra los que se ha recurrido, la SEREMI de Salud actuó al margen de la legalidad, infringiendo el artículo 19 n.º 21 de la Constitución, procediendo que US. investigue estas infracciones y acoja el presente recurso especial de la Ley n.º 18.971.

POR TANTO, con el mérito de lo expuesto y de lo que disponen los artículos 6.º, 7.º y 19 n.º 21, de la Constitución Política de la República; el Código Sanitario; la Ley n.º 18.971 que establece recurso especial que indica; y el artículo 2 de la ley 18.575; y demás disposiciones legales pertinentes;

A US. ILTMA. PEDIMOS, se sirva tener por interpuesto el presente recurso de amparo económico, someterlo a tramitación y acogerlo, dejando sin efecto la Resolución Exenta n.º 1.745, de 25 de mayo de 2012, de la SEREMI de Salud de la Región de Atacama, que estableció la **“prohibición de funcionamiento”** de las instalaciones de mi representada y el **retiro de todos los cerdos objeto del proceso productivo**, y/o adoptando de inmediato todas las providencias que sean necesarias para restablecer el imperio del derecho, con costas.

PRIMER OTROSI: Sírvase US. ILTMA. tener acompañados, con citación de la contraria y bajo los apercibimientos legales, copia de los siguientes documentos:

1.- Copia de la escritura pública que acredita mi personería para representar a AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA.

2.- Copia del Decreto Supremo n.º 18, de 22 de mayo de 2012, del Ministerio de Salud, publicado en el Diario Oficial de 5 de junio de 2012.

3.- Copia de la Resolución Exenta n.º 1.745, de 25 de mayo de 2012, de la SEREMI de Salud de la Región de Atacama.

¹⁴ Ver fallo citado por ENRIQUE NAVARRO: El recurso de amparo económico y su práctica jurisprudencial, en Estudios Constitucionales, Año 5, Nº 2, 2007, p. 105.

POR TANTO, de conformidad a lo previsto en el artículo 342 n.º 3 del Código de Procedimiento Civil,

A US. ILTMA. PEDIMOS, tener acompañados, con citación de la contraria y bajo los apercibimientos legales, los documentos singularizados.

SEGUNDO OTROSI: De conformidad a lo señalado en el artículo 57 de la Ley n.º 19.880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, y sobre la base de los antecedentes y hechos expresados, solicitamos a US. ILTMA. tenga a bien **ordenar la suspensión inmediata de los efectos de la Resolución Exenta n.º 1.745, de 25 de mayo de 2012, de la SEREMI de Salud, que estableció prohibición de funcionamiento**, oficiando al efecto, en especial la ***medida de retiro de cerdos desde los planteles de crianza de propiedad de AGROCOMERCIAL A.S. LIMITADA***, ya que no existe ninguna justificación sanitaria para ello ni tampoco riesgo inminente para la salud de la población, por la ausencia de epidemias o enfermedades transmisibles.

Fundo esta solicitud, sobre todo, teniendo presente que la medida de ***prohibición de funcionamiento*** y el ***retiro de los cerdos de manera inmediata***, tienen el carácter de irreversibles, lo que causa daño irreparable o hace imposible el cumplimiento de lo que se resuelve, en caso de acogerse el recurso. Ello en atención a que las plantas de tratamiento de aguas están diseñadas para tratar los residuos líquidos para la capacidad actualmente existente, de manera tal que si se reduce el número de animales en los planteles de crianza, se pone en riesgo la viabilidad operacional del proyecto en su conjunto.

Además, se debe tener presente que el **Decreto Supremo n.º 18, de 22 de mayo de 2012, del Ministerio de Salud, que decreta Alerta Sanitaria en la Provincia de Huasco**, que sirvió de fundamento a la dictación de la **Resolución Exenta n.º 1.745, de 25 de mayo de 2012**, de la

SEREMI de Salud, expiró el día 31 de agosto de 2012, por haber desaparecido las condiciones sanitarias que dieron origen a su emisión.

Al efecto, hago presente que esta solicitud tiene fundamento legal, ya que el citado artículo 57 señala expresamente que:

“Con todo, la autoridad llamada a resolver el recurso, a petición fundada del interesado, podrá suspender la ejecución cuando el cumplimiento del acto recurrido pudiere causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviera, en caso de acogerse el recurso”.

Por último, solicito a US.ILTMA. tenga a bien dictar providencia inmediata sobre la materia, atendido el carácter de urgencia del presente amparo económico.

POR TANTO, de conformidad a lo previsto en el artículo 57 de la Ley n.º 19.880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado;

A US. ILTMA. PIDO, tenga a bien ordenar la suspensión de los efectos del Resolución Exenta n.º 1.745, de 25 de mayo de 2012, de la SEREMI de Salud de Atacama, que estableció prohibición de funcionamiento y el retiro de todos los cerdos objeto del proceso productivo, oficiando al efecto,

TERCER OTROSÍ: Solicito a US. ILTMA. se sirva tener presente que en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, patrocino y actuaré personalmente en esta causa.

POR TANTO,

A US. ILTMA. PEDIMOS, se sirva tenerlo presente.

acredito ante mi su
calidad de abogado.
Copo, 11 de septiembre de 2012.¹⁹
mccu